

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 30/12/2020, Seção 1, Pág. 64.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Escola Panamericana de Arte Sociedade Simples Limitada		UF: SP
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio do Despacho nº 78, de 23 de outubro de 2019, publicado no Diário Oficial da União (DOU), em 24 de outubro de 2019, determinou o descredenciamento da Panamericana Faculdade de Arte e Design, com sede no município de São Paulo, no estado de São Paulo.		
RELATOR: Robson Maia Lins		
PROCESSO Nº: 23709.000029/2019-38		
PARECER CNE/CES Nº: 548/2020	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 2/9/2020

I – RELATÓRIO

Trata a presente análise do recurso contra a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES) que, por meio do Despacho nº 78, de 23 de outubro de 2019, publicado no Diário Oficial da União (DOU), em 24 de outubro de 2019, determinou o descredenciamento da Panamericana Faculdade de Arte e Design, com sede no município de São Paulo, no estado de São Paulo.

Em 14 de março de 2019, a SERES, por intermédio da Portaria nº 121, instaurou processo administrativo sancionador em face de Instituições de Educação Superior (IES) que declararam ao Censo referente aos anos de 2017 e 2016 a ausência de oferta efetiva de aulas e de alunos vinculados a seus cursos de graduação. Dentre as instituições arroladas, encontra-se a Panamericana Faculdade de Arte e Design. Consta dos autos notificação enviada à IES, por parte da SERES, datada de 19 de março de 2019.

Neste bojo, a SERES, em 25 de março de 2019, consubstanciada pelo Despacho Ordinatório nº 30/2019/CGSE/DISUP/SERES/SERES, desmembrou em 3 (três) grupos de Instituições de Educação Superior seu escopo de análise. No primeiro, colacionou as instituições com ato regulatório vencido indicadas para verificação *in loco*. Em um segundo conjunto foram classificadas as instituições com ato regulatório vencido não enquadradas nas circunstâncias prioritárias para verificação *in loco*. Na terceira categoria foram alocadas as instituições com ato regulatório vencido e processo de supervisão em trâmite. Dentre elas estava inserida a Panamericana Faculdade de Arte e Design.

Decorrida a instrução processual, em 23 de outubro de 2019, a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, ancorada na Nota Técnica nº 251/2019/CGSE/DISUP/SERES/SERES, publicou o Despacho nº 78/2019, ato que sacramentou o descredenciamento institucional da Panamericana Faculdade de Arte e Design. No dia 5 de novembro de 2019, a IES foi notificada da decisão.

Em 19 de novembro de 2019, o representante legal da Escola Panamericana de Arte Sociedade Simples Limitada interpôs recurso contra o Despacho SERES nº 78/2019. A manifestação da recorrente, constante do processo SEI nº 23001.001001/2019-85 está estruturada da seguinte forma:

[...]

A *Escola Panamericana de Arte Sociedade Ltda*, inscrita no CNPJ 31.736.971/0001 -28, com sede na Av. Angélica 1.900, Consolação, São Paulo, mantenedora da *Panamericana Faculdade de Arte e Design*, CNPJ 60.492.485/0003-71 vem na pessoa de seu representante legal, *Luciano Bernardo Ferreira Neto* esclarecer os seguintes fatos ao SERES/MEC:

- *Fomos credenciados pela Portaria Nº 52 de 19 de janeiro de 2011 para oferta de cursos superiores. No Relatório de Avaliação, protocolado sob o número 200810980 recebendo o conceito 5 em todas as três dimensões obtendo um conceito final 5, o que demonstra a total condição da IES para oferta de Ensino Superior.*

- *A Escola Panamericana de Arte, nos anos subsequentes ao Credenciamento da IES passou por um período de grande demanda pelos cursos livres já ofertados pela casa a 56 anos no mercado de São Paulo, motivo pelo qual postergou a oferta dos Cursos de Graduação da Panamericana Faculdade de Arte e Design. (Grifo nosso).*

- *Não solicitou o Descredenciamento voluntário de IES, previsto na Portaria 40/2007, por acreditar que atuar no Ensino Superior faz parte da vocação da Panamericana Escola de Arte, visto o número significativo de egressos que já passou pela casa e a grande capacidade da Escola em manter o vínculo com seus egressos por ofertar educação de qualidade. E ainda, em atenção ao§ 2º do Artigo 11 do decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 que dispõe que os processos regulatórios que tenham sido arquivados por iniciativa das IES implicam renúncia à sua análise e não poderão ser desarquivados. (Grifo nosso).*

- *Ao acompanhar a evolução do cenário do Ensino Superior no Brasil percebemos uma tendência de crescimento da oferta de cursos superiores na modalidade EaD, contrastando com um decréscimo na oferta de cursos em regimes presenciais. Em 2018, pela primeira vez o total de vagas ofertadas no ensino superior na modalidade EaD ultrapassou as oferecidas na modalidade presencial. Dados do Censo da Educação Superior do MEC mostram que foram 7,1 milhões de vagas EaD antes 6,4 milhões presenciais. Esse fator nos motivou a mudar estratégia de oferta e a buscar a oferta da IES na modalidade EaD.*

- *Com a homologação da Portaria Normativa Nº 11, de 20 de junho de 2017, protocolamos no SERES em novembro de 2018, junto à Sra. Patrícia Villas Boas, conforme anexo, o Plano de Gestão em EaD que foi incorporado ao PDI, juntamente com o organograma para oferta dos cursos, ressaltando o que foi verificado na avaliação in loco que todas as nossas salas de aula contam com Computadores Mac, Rede Wifi e toda tecnologia necessária para oferta EaD. Além do Credenciamento com CI 5 obtivemos conceitos 5 e 4 na Avaliação dos Cursos ressaltando no relatório de avaliação que “as instalações físicas da IES de um modo geral são modernas e com equipamentos de alta tecnologia”. Não obtivemos nenhuma negativa por parte da SERES/MEC, o que nos levou a acreditar que os processos estavam de acordo para seguir a oferta de acordo com Plano de Gestão EaD. Solicitamos que ponderem os fatos antes de descredenciamento da IES. (Grifo NOSSO).*

- *Informamos que recebemos a intimação de descredenciamento da IES de 23 de outubro de 2019, Processo Nº 23709.000029/2019-38, da SERES/MEC com surpresa, pois houveram várias tentativas de acesso ao E-MEC para acompanhamento das mensagens e solicitação de nova senha sempre sem sucesso, o*

que pode ser observado em anexo. Tão pouco recebemos qualquer notificação da SERES quanto nossa solicitação junto ao SERES de oferta em EaD. (Grifo nosso).

• *Se fôssemos uma instituição com objetivos puramente mercantilistas e não tivéssemos o interesse na oferta de Cursos Superiores teríamos vendido a IES, o que não ocorreu. Temos uma reputação no mercado educacional de São Paulo que pode ser conhecida pelas informações e histórico contido em nosso domínio na web, a saber, <http://www.escola-panamericana.com.br>.*

• *Como não houve oferta de cursos, não há alunos remanescentes, portanto, não há também guarda e conservação dos documentos acadêmicos, não estando, portanto, a IES passível a aplicação de medidas previstas na legislação civil e penal.* (Grifo nosso).

Diante dos esclarecimentos, antepomos recurso ao ato de descredenciamento da IES, afirmando que pretendemos cumprir o que consta no cronograma do Plano de Gestão em EaD anexado. Assim, agradecemos a atenção dispensada pela SERES/MEC e aguardamos uma avaliação benéfica, haja vista que nenhum dano foi causado à terceiros e todo o ônus foi da própria mantenedora. (Grifo nosso).

A nível de reconsideração, a SERES manteve sua decisão. Sobre o tema, teceu as seguintes considerações, materializadas na Nota Técnica nº 34/2020/CGSE/DISUP/SERES/SERES:

I – RELATÓRIO

1. *A presente Nota Técnica analisa o recurso interposto no Processo Administrativo contra a decisão de descredenciamento determinado pelo Despacho SERES/MEC nº 78, publicado em 24 de outubro de 2019. A Instituição sem matrículas em 2017, com atos vencidos e inerte nas oportunidades de manifestação dadas no processo administrativo. Recorre da decisão da SERES.*

II – ANÁLISE

II.1 – QUALIFICAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

2. *A PANAMERICANA FACULDADE DE ARTE E DESIGN (cód. 13724) é mantida pela Escola Panamericana de Arte Sociedade Simples Limitada (cód. 3580), CNPJ 60.492.485/0003-71, e está sediada na Avenida Angélica, 1.900, bairro Higienópolis, São Paulo-SP, CEP: 01434-000, e-mail carmemtr@gmail.com. A Instituição foi credenciada, pelo prazo máximo de três anos, pela Portaria MEC nº 52, publicada em 11 de fevereiro de 2011. No momento em que a SERES determinou o descredenciamento não havia processos regulatórios em trâmite de forma que os atos da IES e dos cursos estavam vencidos.*

II.2 – HISTÓRICO

3. *A Instituição submetida à presente análise declarou a ausência de oferta efetiva de aulas e alunos vinculados a seus cursos de graduação no Censo da Educação Superior nos anos de 2017 e 2016, conforme informações do INEP (SEI nº 1261560).* (Grifo nosso).

4. *A Diretoria de Supervisão da Educação Superior (DISUP/SERES/MEC) determinou a instauração de Processo Administrativo de Supervisão em fase de procedimento preparatório perante a Instituição, nos termos do Despacho Ordinatório nº 4, de 15 de janeiro de 2019, que acolheu a íntegra da*

Nota Técnica nº 1/2019-CGSE/DISUP/SERES/MEC. A Instituição foi devidamente notificada, por meio do Ofício-Circular nº 5/2019 – DISUP/SERES/MEC, para apresentar em até 30 dias arrazoado tratando das matérias de fato e de direito pertinentes ao procedimento preparatório instaurado. Após esses 30 dias, constatou-se a revelia administrativa da IES. Em 15 de março de 2019, a Instituição foi então relacionada na Portaria SERES nº 121, a qual instaurou Processo Sancionador e deu mais quinze dias para contra-argumentação. A instituição mais uma vez não se manifestou. A IES foi também relacionada no Despacho Ordinatório nº 30/2019/CGSE/DISUP/SERES, em procedimento preparatório, devido ao vencimento do ato institucional sem que houvesse processo de recredenciamento em trâmite válido. (Grifo nosso).

5. Assim, a Secretaria de Regulação da Educação Superior, considerando tanto as omissões da IES no processo de supervisão, quanto o vencimento de seus atos autorizativos e a inexistência de matrículas nos anos de 2012 a 2017 (SEI 1698112 e 1698117), decidiu pelo seu descredenciamento institucional nos termos do Despacho SERES nº 78, publicado em 24 de outubro de 2019, contra o qual a IES agora recorre.

II.III - ANÁLISE DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS PELA INSTITUIÇÃO NO RECURSO À SERES

6. A IES argumenta que, desde seu credenciamento, em 2011, observou grande demanda para seus cursos livres (SEI 1930773), "motivo pelo qual postergou a oferta dos Cursos de Graduação", mas que não solicitou descredenciamento voluntário, conforme prevê a legislação. Informa que, devido à maior procura por cursos EaD em relação aos presenciais, se motivou a mudar de estratégia para passar a ofertar EaD. Informa que protocolou na SERES "o Plano de Gestão em EaD que foi incorporado ao PDI". Entretanto, não há registro no sistema e-MEC de solicitação para credenciamento ou autorizações de curso na modalidade a distância. Assumindo que não houve oferta de cursos e que não há alunos remanescentes, solicita reconsideração da decisão de descredenciamento.

7. A educação está inserida no rol dos direitos sociais, introduzida no ordenamento jurídico pátrio a partir da socialização dos direitos civis. Trata-se de direito público subjetivo que se configura como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, isto é, atribui ao cidadão a capacidade e legitimidade para exigir do Estado a efetivação desse direito.

8. Em que pese a educação ser direito de todos e dever do Estado, o mandamento constitucional, descrito no artigo 209 da Constituição, estabelece a livre oferta do ensino pela iniciativa privada, desde que atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

9. A oferta de atividade de ensino só é possível quando em conformidade com o sistema normativo para resguardar os direitos transindividuais de toda a sociedade. Para além de uma análise burocrática, consigna-se que o bem tutelado e o objetivo primário desta ação é a qualidade do ensino superior ofertado no Brasil, a formação dos estudantes da Instituição e a própria sociedade que irá usufruir de seus serviços.

10. A base legal para atuação deste Ministério é a própria característica periódica dos atos autorizativos para oferta de educação superior, após processo regular de avaliação, nos termos do art. 46 da Lei de Diretrizes e Bases. Nesse contexto, a inexistência de comunidade acadêmica discente resguarda o Poder Público sobre a manutenção de uma Instituição que deixou de cumprir sua função

pública, qual seja o serviço essencial de oferta da educação superior, razão pela qual se refuta qualquer argumento de que Administração Pública exorbita o poder regulamentar a partir da definição de um prazo para a efetiva oferta de educação superior na edição do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. (Grifo nosso).

11. *Nesse sentido, afasta-se o argumento de ilegalidade uma vez que a atuação regulatória para garantir o padrão de qualidade e o atendimento às normas gerais da educação nacional está amparada nos arts. 206 e 209 da Constituição, no art. 46 da Lei nº 9.394, de 1996, nos arts. 62 a 78 do Decreto nº 9.235, de 2017, na Portaria MEC nº 794, de 2013, e no Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008.*

12. *Em relação ao argumento de irretroatividade de norma sancionatória, é importante lembrar que o primeiro conceito de caducidade do ato autorizativo caracterizava-se pela ausência da oferta efetiva de aulas, cuja regra prevista no art. 68 do antigo Decreto nº 5.773/2006 estipulava o prazo de doze meses para o início do funcionamento de um curso. Caso não fosse iniciada a oferta, ficaria exaurida a validade do ato autorizativo e a única consequência à época seria a restrição temporal para apresentar nova solicitação relativa ao mesmo curso. Se uma instituição fosse credenciada e não iniciasse a oferta de nenhum dos seus cursos autorizados, o seu ato de credenciamento seria também atingido pela caducidade. (Grifo nosso).*

13. *O Decreto nº 8.754/2016, alterou o art. 68 do Decreto nº 5.773/2006, ampliando o prazo de doze para vinte e quatro meses, contados da data de publicação do ato autorizativo, para que se iniciasse o funcionamento de um curso autorizado. Essa alteração manteve a restrição temporal, alterada para dois anos para apresentar nova solicitação relativa ao mesmo curso, mas passou a considerar como caducidade a interrupção da oferta efetiva de aulas pelo mesmo prazo. (Grifo nosso).*

14. *Ainda, e mais importante, por essa alteração introduzida no art. 68 do Decreto nº 5.773, de 2006, ficou estabelecido que a interrupção da oferta efetiva de aulas de todos os cursos superiores pelo prazo de vinte e quatro meses ensejava a cassação do ato de credenciamento da Instituição de Educação Superior. Se o funcionamento regular de instituição de ensino superior depende da oferta efetiva e regular de aulas em, pelo menos, um curso de graduação, a cassação imediata do ato autorizativo por si obstará a manutenção da Instituição de Ensino no Sistema Federal, o que resultaria em seu consequente desc credenciamento, após a instrução do devido processo administrativo. (Grifo nosso).*

15. *O Decreto nº 9.235/2017 entrou em vigor na data de 18 de dezembro de 2017, revogando o Decreto nº 5.773/2006. Esse novo decreto, nos termos dos seus arts. 59 a 62 e 72, inciso III, trouxe a ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas por período superior a vinte e quatro meses tipificada como conduta irregular, passível de aplicação das penalidades previstas no ordenamento jurídico-educacional. A atual tipificação da ausência ou interrupção da oferta efetiva de aulas visa coibir a prática de terceirização de ensino, comercialização de diplomas e demais documentos de conclusão de cursos, bem como afasta a atuação sem a adequada e periódica avaliação pelo Poder Público. (Grifo nosso).*

16. *A ausência ou a interrupção da oferta efetiva de aulas caracterizam-se pela não abertura de processo seletivo para admissão de estudantes e pela ausência de estudantes matriculados. Findo o prazo estipulado no calendário anual de abertura do protocolo de ingresso de processos regulatórios no Sistema e-MEC, a ausência de pedido de recredenciamento em trâmite válido no prazo devido também é caracterizada como irregularidade administrativa, conforme art. 26 do*

Decreto nº 9.235/2017. E conforme já descrito na Nota Técnica nº 251/2019/CGSE/DISUP/SERES, a série histórica de matrículas (SEI 1698112 e 1698117) sugere que nunca houve matrículas na IES e o portal do INEP já indica a desativação da Instituição. (Grifo nosso).

17. Sem oferta regular de aulas na graduação pelo menos desde 2012, com todos os atos autorizativos vencidos, inclusive o institucional, constata-se a grave inobservância, por parte da Instituição, em relação às normas gerais de educação e análise técnica entende que não foram apresentados argumentos capazes de contradizer a não oferta de cursos de graduação e a caducidade de todos os atos autorizativos da IES, sem o necessário protocolo de processos de renovação dos atos, quando ela própria reconhece os fatos. Portanto, entende-se que cabe ao CNE julgar a completa argumentação da Instituição contra o descredenciamento determinado pela SERES. (Griffo nosso).

III – CONCLUSÃO

18. Ante o exposto, esta Coordenação-Geral de Supervisão Estratégica sugere que esta Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, em atenção aos referenciais de qualidade expressos no SINAES, às normas que regulam o processo administrativo na Administração Pública Federal, e com fundamento expresso nos arts. 206 e 209 da Constituição, art. 46 da Lei 9.394, de 1996, arts. 2º, 3º e 10 da Lei nº 10.861, de 2004, arts. 2º, 48 e 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e arts. 56 e 69 a 72 do Decreto nº 9.235, de 2017:

(a) indefira o pedido da PANAMERICANA FACULDADE DE ARTE E DESIGN (cód. 13724) e mantenha as determinações do Despacho SERES/MEC nº 78, publicado em 24 de outubro de 2019;

(b) encaminhe o recurso interposto pela Instituição, bem como os autos do Processo MEC nº 23709.000029/2019-38 ao Conselho Nacional de Educação para análise; e

(c) notifique a Instituição do encaminhamento do recurso ao Conselho Nacional de Educação pelo sistema de comunicação do e-MEC.

Em suma, a SERES analisou o recurso da IES e conclui não haver novidades em relação aos argumentos já apresentados pela instituição àquela Secretaria, em sede de defesa, e, portanto, encaminha-o ao Conselho Nacional de Educação (CNE).

Considerações do relator

A despeito dos argumentos recursais, é incontestável que a situação regulatória da IES é flagrantemente incompatível com a legislação educacional. De fato, a própria recorrente admite que desde a expedição do ato de credenciamento, em 11 de fevereiro de 2011, a IES jamais ofertou curso superior (artigo 68, Decreto nº 5.773/2006, com redação dada pelo Decreto nº 8.754/2016).

Não obstante, ao se abster de protocolar pedido de recredenciamento no prazo determinado pelo ato administrativo, descumpra novamente outra regra normativa expressa (artigo 11, Decreto nº 5.773/2006 c/c art. 33, § 2º, Portaria Normativa MEC nº 40/2007).

A legislação é clara. A ausência ininterrupta de oferta de aulas por período igual ou superior a 24 (vinte e quatro) meses gera ao poder público o dever de instaurar, de ofício, processo sancionador, garantindo ao administrado o contraditório e a ampla defesa, bem como

o devido processo legal (art. 60, caput c/c § 2º do Decreto nº 9.235/2017). Neste ponto, salienta-se que a requerente não exerceu seu direito de defesa em 2 (duas) oportunidades perante a SERES. Cabe sublinhar, ainda, que tal regra era a mesma na legislação anterior (artigo 68 do Decreto nº 5.773/2006, com alteração dada pelo Decreto nº 8.754/2016).

No caso em tela, a IES tinha a obrigação de iniciar suas atividades até 11 de fevereiro de 2012, em consonância com o prazo estipulado no ato regulatório emitido pelo poder público. Neste sentido, comprovada a materialidade da hipótese esculpida no dispositivo normativo, não haveria outra opção ao gestor público que não passasse pela cassação do ato de credenciamento, como de fato ocorreu.

Em apertada síntese, não merece prosperar a demanda da requerente, pois não detecto qualquer vício na decisão da SERES, que se encontra devidamente motivada e embasada na legislação pertinente.

Assim, com base no acima exposto e em observância à análise específica e aprofundada do presente recurso, ressalto que não encontro amparo para acolhê-lo. Assim, submeto ao colegiado o voto abaixo.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do artigo 6º, inciso VI, do Decreto nº 9.235/2017, conheço do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo a decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), expressa no Despacho nº 78, de 23 de outubro de 2019, que determinou o descredenciamento da Panamericana Faculdade de Arte e Design, com sede na Avenida Angélica, nº 1.900, bairro Higienópolis, no município de São Paulo, no estado de São Paulo, mantida pela Escola Panamericana de Arte Sociedade Simples Limitada, com sede no mesmo município e estado.

Voto, também, no sentido de que a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação providencie o recolhimento dos arquivos e registros acadêmicos da IES à Escola Panamericana de Arte Sociedade Simples Limitada, que ficará, também, responsável pela expedição de quaisquer documentos necessários a comprovar ou resguardar os registros acadêmicos.

Brasília (DF), 2 de setembro de 2020.

Conselheiro Robson Maia Lins – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 2 de setembro de 2020.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marília Ancona Lopez – Vice-Presidente